

# 3. INSERCIÓN EXTERNA Y DEPENDENCIA. CONTRADICCIONES Y LÍMITES DEL NEODESARROLLISMO EN LA ARGENTINA

*Paula Belloni  
Andrés Wainer*

## **1. Introducción**

Luego de la crisis de la convertibilidad, tras el *default* de la deuda externa a fines de 2001 y la devaluación de la moneda a comienzos de 2002, la Argentina entró en un ciclo de recuperación y crecimiento sostenido que tuvo un fuerte impacto en el desempeño de distintas variables de la economía. El elevado tipo de cambio real que prevaleció durante los años siguientes y la mejora en los términos de intercambio en el comercio internacional generaron cambios en los precios relativos que terminaron favoreciendo a los sectores productores de bienes y, dentro de ellos, especialmente a los exportadores, posibilitando así una reversión del déficit de cuenta corriente que había predominado durante la vigencia del régimen de convertibilidad.

A partir de la obtención de un saldo favorable en el intercambio comercial y de la mejora en las cuentas públicas –producto de las mejores posibilidades de recaudación a partir de la reactivación económica y de la aplicación de retenciones impositivas sobre parte de las exportaciones agropecuarias<sup>1</sup>–, se produjo un importante

---

1 Las retenciones consisten básicamente en la aplicación de una alícuota a las exportaciones de determinados productos, de modo que el productor/exportador recibe un precio inferior al vigente a nivel internacional. Las mismas se reinstalaron a comienzos del año 2002 bajo la presidencia de Eduardo Duhalde, cuando se impusieron alícuotas del 10% a la exportación de productos primarios y del 5% a las manufacturas, aunque rápidamente (abril de 2002) se elevaron las retenciones al 20% a 80 productos agrícolas (entre ellos: cereales, oleaginosas, grasas y aceites, harinas y pellets de soja y girasol). En el año 2007, ya bajo el gobierno de Néstor Kirchner, las retenciones a la soja alcanzaron el 35%, mientras que el trigo pagó un 28% y el maíz un 25%. Finalmente, a fines de 2008, el gobierno de

ingreso de recursos fiscales y una gran acumulación de reservas internacionales que fueron claves para la reconstrucción de un nuevo y “exitoso” proceso de valorización del capital<sup>2</sup>. Ello permitió la aplicación de un conjunto de políticas públicas macroeconómicas y de ingresos que, en el marco de una paulatina recomposición del poder político, dieron lugar a una rearticulación dentro del bloque en el poder a través de un nuevo proyecto hegemónico que contempló algunas de las demandas más inmediatas de los sectores populares y que ha sido caracterizado como “neodesarrollista” (Féliz y López, 2010; Féliz, 2012; Katz, 2014; Piva, 2015).

Sin embargo, a partir de 2007 comenzaron a vislumbrarse tímidamente algunos inconvenientes en el sector externo, que se agravaron notablemente en los años siguientes en el marco de la crisis internacional y terminaron por poner en evidencia algunas de las contradicciones del nuevo patrón de acumulación. Por un lado, el excedente comercial se achicó debido al creciente déficit del sector manufacturero y el estado crítico del sector energético. Paralelamente, se produjo un incremento de las transferencias al exterior bajo la forma de remisión de utilidades, pagos de intereses y de capital de la deuda y fuga de capitales. De este modo, los crecientes problemas en el sector externo determinaron el fin del ciclo de crecimiento elevado y “fácil”.

En este contexto, el presente trabajo tiene como hipótesis principal que las contradicciones y límites del actual patrón de acumulación surgen a partir de la persistencia –y en algunos casos profundización– de problemas históricos que presenta una estructura económica periférica-dependiente como la Argentina y que en buena medida terminan por manifestarse en el sector externo. Pero el rol que juega la Argentina en la división internacional del trabajo no se entiende como una “fatalidad” dada por su “natural” dotación de recursos, sino que encuentra sus raíces en las características que fue adoptando el bloque de clases dominante (Arceo, 2003). Es por ello que el artículo se propone analizar las características de la inserción externa de la economía Argentina en el nuevo siglo, teniendo en cuenta el rol que tienen ciertas clases y fracciones de clase predominantes (el capital extranjero y la burguesía local) en la reaparición de la restricción externa.

---

Cristina Fernández de Kirchner redujo el monto de las retenciones a estos últimos dos productos (trigo y maíz) en 5 puntos porcentuales.

2 Como se verá más adelante, este proceso fue acompañado, entre otras cuestiones relevantes, por una gran caída del salario real tras la devaluación (del 30%) y un paulatino pero significativo descenso de las tasas de interés, que incluso hacia mediados de la década de los 2000 llegaron a ser negativas en términos reales.

El trabajo se estructura como sigue: en primer lugar se repasan algunos elementos históricos y conceptuales que son útiles para estudiar la relación entre la estructura económica y las alianzas de clases subyacentes en el ciclo de acumulación. A continuación, se analiza el período 2002-2014 por etapas, haciendo eje en el rol del sector externo en el nuevo ciclo de crecimiento. En el tercer apartado se busca dar cuenta de los sectores ganadores y perdedores en dicho período y la rearticulación de intereses bajo el neodesarrollismo que limitan la posibilidad de cambios estructurales profundos. En el cuarto apartado se presentan las principales continuidades, contradicciones y límites vinculados a la dinámica del sector externo que comienzan a darse a partir de la segunda etapa del neodesarrollismo. En los apartados quinto y sexto se estudian, en particular, las características que adoptó el bloque dominante en relación a la dinámica del sector externo. Finalmente, en el último apartado se hace una síntesis, a modo de conclusión, entre el nuevo ciclo de crecimiento y la forma que toma la dependencia en la actualidad.

## **2. Los ciclos de “*stop and go*” y las alianzas de clase**

Una de las particularidades de las economías periféricas-dependientes como la argentina ha sido la dinámica de “*stop and go*” (pare y sigue) que acompañó el proceso de industrialización sustitutiva. Para los estructuralistas latinoamericanos ésta se explicaba por la existencia de una estructura productiva desequilibrada (EPD) caracterizada por sectores con distintos niveles de productividad: un sector primario desarrollado tempranamente, competitivo a nivel internacional y principal generador de divisas de la economía, y un sector industrial desarrollado más tardíamente, con una menor productividad relativa, deficitario en su comercio exterior y, por ende, consumidor neto de divisas (Diamand, 1973). Como la producción agraria mantenía un volumen de producción relativamente estable, en períodos de crecimiento el proceso conducía a un cuello de botella en el sector externo que derivaba en la imposibilidad de sostener la paridad cambiaria<sup>3</sup>.

---

3 La dinámica que tomaba el ciclo para varios autores de la corriente de pensamiento económico latinoamericano estructuralista puede sintetizarse de la siguiente manera: la elevación del empleo y de los salarios reales durante la fase expansiva del ciclo económico conducía a una creciente demanda tanto de bienes industriales (que eran fuertemente dependientes de maquinaria e insumos importados) como de “bienes salario” derivados del sector agropecuario (que eran la base de las exportaciones). Dicho incremento del consumo doméstico, junto a la expansión industrial y el consecuente aumento en la demanda de bienes importados (fundamentalmente bienes intermedios y de capital), producían una contracción del saldo comercial hasta alcanzar un déficit (Braun y Joy, 1981;

Para su solución se aplicaban políticas de estabilización basadas esencialmente en: a) la devaluación de la moneda (que incrementaba los precios de las exportaciones e importaciones en moneda doméstica, lo cual derivaba en una mejora de la balanza comercial y, a su vez, en una caída de los salarios reales y en una disminución de la participación de los mismos en el ingreso<sup>4</sup>), b) la reducción del gasto público, y c) la elevación de las tasas de interés internas. Estas políticas contractivas restablecían el equilibrio de la balanza de pagos al reducir el nivel de actividad, produciéndose una reducción de las importaciones y, en menor medida, una ampliación de los saldos exportables (Braun, 1975; Diamand, 1973). En dicho momento se volvían a dar las condiciones para aplicar políticas expansivas que impulsaran nuevamente el crecimiento del producto, de forma tal que se reiniciaba la fase ascendente del ciclo.

Sin embargo, no es posible terminar de comprender esta dinámica cíclica sin tener en cuenta los distintos intereses sociales y las relaciones entre clases y fracciones de clase. Esto se debe a que detrás de la dinámica de péndulo en torno a los ciclos de “*stop and go*” se encontraba un complejo proceso de alianzas y enfrentamientos entre clases sociales y fracciones de clases. En particular, durante los momentos de crisis de la balanza de pagos convergían los intereses de la burguesía agroexportadora y las fracciones superiores de la burguesía industrial (conformada mayormente por empresas transnacionales). Ambas estaban interesadas en recomponer la situación del sector externo, ya fuera porque se veían beneficiadas con una devaluación de la moneda o porque necesitaban recomponer las reservas internacionales para, entre otras cuestiones, poder remitir utilidades al exterior<sup>5</sup>.

Como contraparte, estos planes de “ajuste” eran enfrentados por una alianza coyuntural y “defensiva” entre la clase obrera y las

---

Díaz Alejandro, 1969; Diamand, 1973; Canitrot 1975, 1983).

4 La idea de que los aumentos de salario de los trabajadores exacerbaban los desequilibrios en la balanza comercial fue discutida posteriormente por Cortés y Marshall (1986). Para las autoras, una serie de supuestos del modelo estándar (vinculados a la inelasticidad de la oferta de productos agropecuarios y una sobreestimación del consumo de los asalariados y de su peso en las importaciones) no eran válidos, lo que cuestionaba dicha relación.

5 El grueso de las empresas transnacionales no se veían tan afectadas por los programas de ajuste dado que la mayor parte de los bienes que producían y/o comerciaban estaban destinados a los sectores de más altos ingresos, los cuales no se veían significativamente afectados por la devaluación de la moneda. Por otra parte, dichas firmas tenían acceso al mercado financiero internacional, de manera que no sólo contaban con más elementos para sortear un período recesivo sino que ello también les permitía ganar terreno frente a sus competidores locales, impulsando así un proceso de centralización del capital.

fracciones más débiles de la burguesía industrial (dependientes de la demanda interna y, sobre todo, del poder adquisitivo del salario), que terminaba por generar grietas en la alianza “ofensiva” de las fracciones superiores de la burguesía (O’Donnell, 1977). Esto porque, una vez que las demandas de recomposición del poder adquisitivo del salario y, consecuentemente, de la demanda interna, surtían efecto, la gran burguesía industrial “abandonaba” a la burguesía agroexportadora y daba “el visto bueno” a los planes de reactivación. Ya que una vez saneado el frente externo no le convenía ni económica ni políticamente quedar asociada a las políticas de ajuste impulsadas por la tradicional “oligarquía” pampeana.

A su vez, la alianza policlasista en defensa del mercado interno también presentaba contradicciones en su interior, las cuales se manifestaban con mayor intensidad ni bien se lograba la reactivación económica: una vez superada la crisis en la balanza de pagos y reiniciada la fase ascendente del ciclo, la contradicción principal entre capital y trabajo dejaba de estar opacada por la situación en el frente externo y volvía a emerger en su carácter más tradicional (Basualdo, 2006). Ello, por supuesto, hasta que irrumpiera nuevamente la crisis externa y la burguesía agroexportadora, aliada nuevamente a la gran burguesía industrial, presionara por la aplicación de nuevos planes de estabilización.

Este movimiento pendular de la gran burguesía industrial, que O’Donnell (1977) describe muy bien para el período de industrialización por sustitución de importaciones (ISI), generó por un lado una falta de cohesión en los sectores dominantes que impidió la concreción de un proyecto en común de la gran burguesía argentina a largo plazo, y por otro lado, tampoco permitió la consolidación de un proyecto alternativo, ya que la alianza de clases que la enfrentaba encontró sus propios límites en su carácter policlasista. De esta manera, las recurrentes crisis externas y la dinámica cíclica de la economía argentina estuvieron siempre vinculadas a las relaciones y conflictos entre clases y fracciones de clase.

La discusión sobre la estructura productiva desequilibrada y la compleja dinámica social a la que da lugar el funcionamiento cíclico de la economía argentina, sigue en cierta forma vigente en la actualidad, aunque muchas cosas han cambiado desde entonces. En este sentido, a los fines de extraer algunas conclusiones que sirvan para repensar la actual dinámica de enfrentamientos y alianzas entre clases y fracciones de clase, en lo que sigue se procurará analizar la evolución del sector externo desde la salida de la convertibilidad, tratando de identificar los elementos estructurales que explican su

derrotero y la responsabilidad que tienen que tienen ciertas clases y fracciones de clase predominantes (el capital extranjero y la burguesía local) en la reaparición de la restricción externa.

### **3. El sector externo en el nuevo ciclo de crecimiento: de las “tasas chinas” al estancamiento**

Luego del estallido de la convertibilidad en 2002, la economía argentina inició un nuevo ciclo de acumulación que, de acuerdo con el ritmo de crecimiento y las características del mismo, puede dividirse en tres grandes etapas: un primer período que va desde fines de 2002 hasta 2007/2008, una segunda etapa que se da entre 2008 y 2012, y una tercera que se inicia en 2013 y llega hasta la actualidad.

La primera etapa fue posible en buena medida por las condiciones macroeconómicas que imperaron tras la crisis y la salida de la convertibilidad (amplia capacidad ociosa, desempleo elevado, salarios reales muy deprimidos y una notable mejora en los términos de intercambio en el comercio internacional) y se caracterizó por altas tasas de crecimiento en el PBI global (del orden del 8,5% anual acumulativo)<sup>6</sup>. Durante esos años las modificaciones de precios relativos, posteriores a la devaluación, no impactaron fuertemente en el nivel general de precios<sup>7</sup>, se dio una recuperación y mayor dinamismo de ciertas actividades industriales y las cuentas fiscales fueron superavitarias.

En la segunda etapa (2008-2012) el PBI creció a tasas menores (del 4,5% anual acumulado). La holgura fiscal de la etapa anterior se fue erosionando paulatinamente, también se dio una suba considerable en el nivel general de precios que superó con creces los dos dígitos por año (CIFRA, 2013 y 2014; y Damill y Frenkel, 2013) y un deterioro de la cuenta corriente en un contexto internacional que se caracterizó por la emergencia de la crisis en Estados Unidos primero y luego en Europa.

Finalmente, la última etapa analizada (2013-2014) se caracterizó por el virtual estancamiento de la economía<sup>8</sup> y la reaparición de la restricción externa. Ello se conjugó con un significativo incremento

---

6 Se ha utilizado la nueva serie de PBI (base 2004) elaborada por el INDEC y se la ha empalmado según las variaciones del PBI base 1993 para el año 2003, ya que el dato de dicho año no está disponible en la nueva base.

7 Según datos del INDEC, la inflación medida a precios al consumidor se mantuvo en umbrales inferiores al 10% anual hasta 2006.

8 Según la última estimación del INDEC al momento de escribir este artículo, el PBI habría crecido solo 0,5% durante 2014, aunque con una performance heterogénea entre los distintos sectores, entre los cuales se destaca una caída de 1,3% en la industria manufacturera.

del déficit fiscal, una aceleración en el nivel de inflación y una apreciación del tipo de cambio, que fue compensada parcial y transitoriamente por la devaluación de enero de 2014, con importantes repercusiones en los salarios reales<sup>9</sup>. A partir de allí, el gobierno de Cristina Fernández buscó resolver el persistente deterioro de la cuenta corriente con un cambio de eje desde el de “desendeudamiento” a un “re-endeudamiento” selectivo. Sin embargo, el conflicto con los “fondos buitres” tras el revés judicial de Argentina en las cortes norteamericanas lo impidió, lo cual derivó en una acelerada pérdida de reservas internacionales hasta fines de 2014. El rol jugado por el sector externo en cada una de estas etapas ha sido fundamental y permite explicar en buena medida los límites estructurales que encontró la economía argentina para sostener el ritmo de crecimiento acelerado de los primeros años. En relación a la entrada y salida de divisas, si bien entre 2001 y 2002 el colapso de la convertibilidad y el *default* de la deuda externa determinaron el fin del financiamiento externo y exacerbaron la fuga de capitales, al inicio de la primera fase se produjo un saldo positivo en la balanza de pagos. Este se produjo a raíz del brusco cambio en la cuenta corriente, producto de la aparición de un elevado superávit que estuvo directamente asociado a la violenta contracción de las importaciones (superior al 50%) en el marco de la agudización de la recesión (el PBI declinó el 10,9% en el año 2002).

Como puede observarse en el Gráfico N° 1, desde 2003 y hasta 2008 tuvo lugar un creciente superávit en la cuenta corriente, posible por un muy buen resultado en la balanza comercial. Al tiempo que la cuenta capital y financiera se mantuvo negativa y con grandes oscilaciones en casi todos los años considerados. Al respecto cabe considerar que el abaratamiento en moneda extranjera de buena parte de los activos locales que se dio con la devaluación, la estabilidad macroeconómica y política y las perspectivas de crecimiento contribuyeron a que se registrara un ingreso de capitales extranjeros<sup>10</sup>. Sin embargo, este se vio más que compensado por la salida de capitales hacia el exterior, fundamentalmente a través de la fuga de capitales y del pago de intereses y de capital de la deuda externa, sobre todo tras la renegociación de la deuda pública en

---

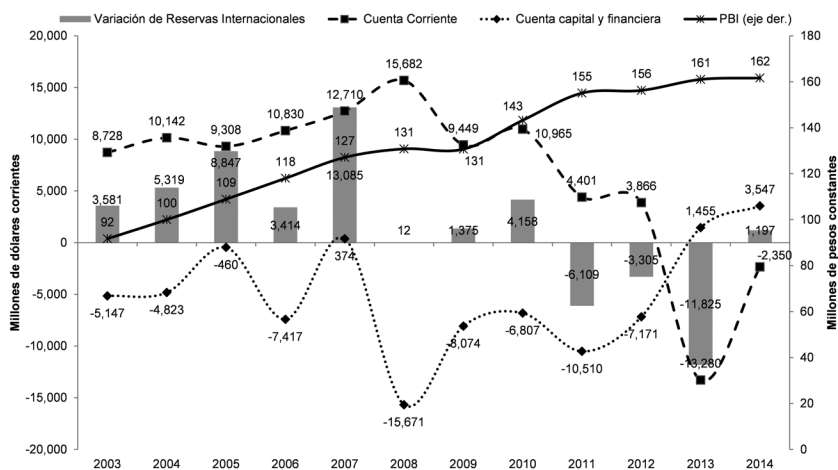
9 Tomando los índices de precios de las provincias (IPC-9 provincias), los salarios reales cayeron un 4,8% en 2014.

10 El ingreso de capitales en esta etapa se centró fundamentalmente en inversión extranjera directa (IED), con un fuerte peso de inversores brasileños. En dicha etapa se desnacionalizaron varias empresas líderes en sus respectivos sectores de actividad como, entre otras, Alimentos Fargo, Pecom Energía, Quilmes, Acindar, Loma Negra, Alpargatas Textil y varios frigoríficos (Azpiazu, Manzanelli y Schorr, 2011).

2005<sup>11</sup>. De todas maneras, el saldo positivo en la balanza comercial permitió una sostenida acumulación de reservas internacionales (de más de 34.000 millones de dólares) hasta 2007.

**Gráfico N° 1.** Argentina. Evolución de los principales componentes del balance de pagos y del PBI base 2004, 2003-2014<sup>(\*)</sup>.

(En millones de dólares e índice PBI 2004 = 100)



<sup>(\*)</sup> Ante la ausencia de información sobre una serie oficial de largo plazo del PBI, se ha empalmado el PBI base 2004 para el año 2003 considerando la variación del PBI base 1993.

**Fuente:** Elaboración propia en base a información del INDEC y el BCRA.

Esta recuperación del sector externo fue la condición de posibilidad para que tuviera lugar la primera etapa de altas tasas de crecimiento económico. Por supuesto que el resultado del sector externo no agota la explicación de este comportamiento de la economía argentina, ya que también intervinieron diversas variables vinculadas a la expansión de la demanda interna (Amico, 2013), pero no cabe dudas que éste fue uno de los elementos centrales que hizo posible dicha expansión. De hecho, sin mediar un cambio sustantivo en la política macroeconómica, se observa que muchas de las variables vinculadas

11 La magnitud del resultado negativo de la cuenta capital en 2006 se debió a la cancelación anticipada de la totalidad del endeudamiento remanente con el Fondo Monetario Internacional (FMI) (alrededor de 9.500 millones de dólares), en tanto la mala performance de la misma entre 2008 y 2011 se debió fundamentalmente al notable incremento que exhibió la fuga de capitales.



al mercado interno comenzaron a verse debilitadas a partir de 2008, cuando aparecieron las dificultades en el sector externo.

A partir de ese año operó un cambio en la dinámica externa, iniciado en el marco del conflicto entre el gobierno nacional y las patronales del sector agropecuario ante el intento oficial de aplicar un sistema de retenciones móviles y con la irrupción de la crisis internacional. En ese contexto, producto de la reducción del superávit comercial y del creciente pago de divisas en concepto de rentas de inversión, el saldo positivo de cuenta corriente comenzó a achicarse hasta volverse sumamente deficitario en 2013 (Gráfico N° 1). A su vez, a este resultado se le sumaron grandes fugas de capitales (Gaggero, Rua y Gaggero, 2013) que, junto con el “proceso de desendeudamiento” seguido por el gobierno, hicieron que entre 2008 y 2010 se reduzca notablemente el ritmo de crecimiento en las reservas en poder del Banco Central<sup>12</sup>. Si bien en 2010 se logró acumular reservas, a partir de allí el marco de posibilidades de desenvolvimiento de la economía argentina volvió a estar sumamente condicionado por el deterioro del sector externo: entre 2011 y 2013 se registró una pérdida de reservas de más de 21.000 millones de dólares.

Ante las crecientes dificultades en el sector externo, a partir de 2011 se tomaron algunas medidas económicas como restricciones a las importaciones (en particular licencias no automáticas de importación, declaraciones juradas anticipadas, requisitos *de facto* para compensar importaciones con exportaciones, etc.) y ciertos requisitos formales e informales para la remisión de utilidades<sup>13</sup>. Sin embargo, dado que hubo que hacer frente a importantes vencimientos de deuda sin entradas que permitiesen compensar dicha

12 Excede a los fines de este capítulo abordar en sí mismo el discutido “proceso de desendeudamiento” seguido por el gobierno. Basta señalar que el mismo se considera sólo a través del impacto que implicó el pago de intereses y de capital que realizó el Estado argentino en la balanza de pagos, en tanto estos tuvieron como resultado una mayor salida de divisas al exterior que la que ingresó bajo la modalidad de nuevo endeudamiento externo (De Lucchi, 2014; Selva, 2014). Este proceso se dio mayormente a través de la creación de fondos que permitieron la utilización de reservas de libre disponibilidad del BCRA para el pago de vencimientos de deuda (Fondo del Bicentenario y Fondo de Desendeudamiento Argentino, FONDEA). Por supuesto que ello supone una transferencia neta de riqueza (plusvalor) de la economía argentina hacia el exterior, aunque a los fines del presente trabajo solo nos remitimos a destacar el efecto sobre el saldo neto de divisas.

13 Si bien la negociación con las empresas transnacionales de sector no financiero para frenar temporalmente la remisión de utilidades transcurrió mayormente por canales informales (especialmente a través de la Secretaría de Comercio interior), las entidades bancarias se vieron afectadas por el incremento de los requisitos que dispuso el Banco Central en términos de tenencias. De todos modos dichos requisitos fueron cumplimentándose en la mayor parte de los casos a partir de 2013, lo cual permitió ir liberando la remisión de utilidades en el sector financiero.

salida de divisas<sup>14</sup>, las medidas mencionadas no alcanzaron para detener la caída de reservas.

A su vez, si bien la imposición de severas restricciones a la adquisición de moneda extranjera a partir del último trimestre de 2011 permitió contener la fuga de capitales e, indirectamente, la remisión de utilidades, dichas medidas también desincentivaron el ingreso de divisas frente a la aparición de un mercado cambiario paralelo (“blue”) con una cotización sustancialmente mayor a la oficial, a la par que incentivaron la salida de ganancias al exterior por diversas vías como la utilización de precios de transferencia, el pago de intereses a empresas vinculadas y/o los pagos en concepto de royalties y honorarios (Wainer y Schorr, 2014). De esta manera, se fueron restringiendo las liquidaciones de divisas en el circuito oficial, lo cual fue incrementando las expectativas de devaluación.

Con este panorama, y ante el elevado déficit de cuenta corriente registrado en 2013, sólo fue posible sostener cierto nivel de crecimiento del producto perdiendo reservas internacionales. Sin embargo, esta estrategia encontró un límite ante la aceleración del ritmo de pérdida de reservas y el bajo nivel del stock alcanzado a comienzos del 2014<sup>15</sup>. Ante dicha situación, a fines de enero de dicho año el gobierno aplicó un salto en la paridad cambiaria del orden del 23% y otras medidas complementarias que buscaron reducir la brecha entre la cotización del dólar oficial y el paralelo y estabilizar el nivel de reservas<sup>16</sup>. La devaluación del peso, de manera similar a lo que sucedía durante la etapa sustitutiva, consolidó la situación recesiva y, especialmente, profundizó la caída en el nivel de actividad industrial<sup>17</sup>, lo cual tuvo su repercusión

---

14 En 2012 las transacciones en concepto de préstamos financieros, operaciones con el FMI y préstamos de otros organismos internacionales tuvo como resultado una salida neta de 4.854 millones de dólares, monto que se incrementó a 5.208 millones de dólares en 2013.

15 El stock de reservas internacionales cayó por debajo de los 30.000 millones de dólares en enero de 2014, mientras que un año antes era de 43.000 millones (BCRA).

16 Tras la devaluación de enero de 2014, el gobierno tomó la decisión de volver a autorizar la adquisición de moneda extranjera para fines de tenencia y ahorro aunque con importantes restricciones: sólo fueron habilitadas a realizar la operación aquellas personas físicas que contasen con ingresos mensuales declarados superiores a 7.000 pesos, siendo que la transacción no podía superar el 20% del ingreso hasta un tope máximo mensual de 2.000 dólares. Asimismo el Banco Central dispuso la elevación de las tasas de interés de referencia como manera de desincentivar la dolarización de las carteras.

17 Si bien los datos provisorios de la Dirección de Cuentas Nacionales del INDEC muestran una caída interanual de la industria manufacturera del 1,3% entre 2013 y 2014, según el Estimador Mensual Industrial (EMI) del mismo organismo la industria cayó en el primer trimestre del 2014 un 3,0% en relación al mismo

fundamentalmente en los sectores populares ante la caída del empleo y la pérdida de poder adquisitivo<sup>18</sup>.

Al igual que en aquel período, la dinámica del sector externo y su rol jugado en el ciclo de acumulación no se debe sólo a la “dotación de factores” y el “abstracto e impersonal” juego del mercado sino que la misma expresa diversos intereses sociales que condicionan la orientación de la política económica. En “tiempos normales” dicha política se mueve dentro de los límites que impone el proyecto hegemónico vigente, dado que se presenta como “irracional” cualquier intento que afecte la reproducción ampliada del bloque en el poder. Es por ello, que a continuación se avanza en el análisis de la relación entre la dinámica del sector externo previamente señalada con los “ganadores y perdedores” tras la crisis de la convertibilidad y en cómo la misma articulación de intereses a la que se atiende bajo el neodesarrollismo es la que traba los cambios estructurales necesarios para resolver los desequilibrios que terminan por manifestarse en el sector externo.

#### **4. Ganadores y perdedores en el nuevo ciclo de crecimiento**

La conjunción virtuosa de crecimiento acelerado, elevada rentabilidad empresarial y mejora en el empleo y los ingresos asalariados que vivió la economía argentina en la primera etapa neodesarrollista, fue posible por las condiciones macroeconómicas que imperaron tras la crisis y la salida de la convertibilidad y la posterior recomposición hegemónica. Esta se dio a partir de las bases sentadas por el breve gobierno de Duhalde, que entre 2002 y 2003 dispuso un conjunto de medidas que dieron lugar para una nueva rearticulación dentro del bloque en el poder a partir del cual el kirchnerismo reconstruyó el consenso político<sup>19</sup>. Entre ellas se destacan: la devaluación, la implementación de retenciones a las exportaciones

---

trimestre de 2013, y siguió con esa tendencia durante todo el año: en el segundo trimestre la caída fue del 3,1%, y en el tercero y cuarto del 1,8% y del 2,1% respectivamente, lo cual da como resultado una caída anual del 2,5%. Esta situación estuvo explicada fundamentalmente por la caída del sector automotriz, que en 2014 tuvo una caída de la producción del 21,2% debido tanto a la caída de las exportaciones como del consumo interno (CIFRA, 2015).

18 De acuerdo con datos del INDEC y CIFRA (2015), en 2014 hubo una pérdida neta de puestos de trabajo dado que la tasa de empleo se redujo 1 punto porcentual (al pasar del 42,7% en 2013 al 41,7% en 2014) y la de actividad lo hizo en 1,1 puntos (del 46,0% al 44,9%), al tiempo que la desocupación se incrementó 0,2 puntos. Por su parte, los salarios reales de los trabajadores registrados cayeron un 4,8%.

19 Para un análisis acerca de cómo juegan las estrategias político-discursivas de los actores que forman parte del bloque en el poder hacia la salida de la convertibilidad y la emergencia del neodesarrollismo véase el trabajo de López y Ducid en el presente libro.

agropecuarias y petroleras, la pesificación asimétrica de la deuda privada, el “salvataje” al sector financiero, la oficialización del *default* de una parte de la deuda pública, y el congelamiento y renovación de tarifas (Varesi, 2011).

Es a partir de estos pilares que el gobierno de Néstor Kirchner, respondiendo a ciertas demandas de diversas clases y fracciones de clase y adoptando una orientación discursiva más cercana a la tradición “nacional-popular” que supieron tener en algún momento los dos grandes partidos políticos de la Argentina (peronismo y radicalismo), logró recomponer el poder político erosionado hacia el final de la convertibilidad bajo un nuevo proceso de valorización del capital “exitoso”. A continuación se intentará dar cuenta de la articulación entre las políticas macroeconómicas y sociales sostenidas bajo el kirchnerismo, el nuevo ciclo de acumulación y los actores ganadores y perdedores de la etapa.

En primer lugar, y a pesar de su inicial y “paradójica” oposición a una modificación cambiaria (Cantamutto y Wainer, 2013; Gálvez, 2008; Salvia, 2009; Wainer, 2010), la primer beneficiada al inicio del nuevo ciclo de acumulación fue la burguesía agroexportadora. Aunque con características distintas a las de la etapa sustitutiva, dadas las transformaciones producidas en el agro pampeano durante los años noventa vinculadas al agronegocio<sup>20</sup>, esta fracción del capital fue nuevamente la más favorecida por la devaluación de la moneda. A ello se le sumó, además, el notable incremento que posteriormente exhibieron los precios internacionales de los principales productos agropecuarios de exportación.

Tal fue el incremento en la rentabilidad de este sector que, aun con la imposición de retenciones a las exportaciones agropecuarias, durante este primer período obtuvieron ganancias extraordinarias<sup>21</sup>. A su vez, además de las ganancias patrimoniales derivadas del aumento de la renta agraria y del valor de la tierra, la combinación de devaluación y precios internacionales en alza no sólo permitió incrementar las ganancias corrientes del sector, sino también sanear la situación financiera de aquellos productores fuertemente endeudados con la banca local, ya que se pesificaron las deudas pero,

---

20 Entre las transformaciones más notables se encuentran el cultivo de la soja transgénica, la introducción de nuevas tecnologías y formas de producción a través del sistema de siembra directa y a la conformación de *pooles* de siembra (Teubal, 2006 y 2009, Voces en Alerta, 2011).

21 De acuerdo con estimaciones realizadas por Arceo y Rodríguez (2006), la renta agraria apropiada por los productores se incrementó un 600% al pasar de un promedio de 1.288 millones de pesos durante las campañas de 1991-2001, a 9.022 de pesos promedio (en valores constantes de 2004) entre las campañas de 2002 y 2004.

exportación mediante, sus ingresos siguieron estando dolarizados.

A su vez, la devaluación de la moneda también benefició a los grandes capitales vinculados al petróleo y la minería, que se vieron favorecidos por la conjunción de un tipo de cambio devaluado y el alza de los precios del barril de petróleo y de los minerales. De hecho durante 2002 y 2007 estos capitales fueron los que obtuvieron los niveles más altos de rentabilidad dentro de la cúpula empresarial (200 firmas de mayores ventas del país, sin incluir las grandes firmas agropecuarias y financieras) (Wainer, 2013). En el caso de la minería, los capitales que operan en el sector también se beneficiaron por la puesta en marcha de varios proyectos megamineros para la exportación en el marco de la vigencia y reactualización del sistema normativo heredado de los años noventa, que amplió fuertemente las facilidades otorgadas a las empresas del sector<sup>22</sup>.

Por otra parte, y en menor medida, la devaluación también tuvo un impacto positivo en la competitividad externa de varias grandes firmas industriales y ofreció, además, un manto de protección de la competencia externa que favoreció la recuperación de la actividad en algunos sectores vinculados al mercado interno, como los productos metálicos, maquinaria y equipos (que entre 2002 y 2007 crecieron a una tasa anual acumulativa del 20,2%), minerales no metálicos (con una crecimiento anual acumulativo del 16,9%), textiles y confecciones de cuero (14,7%), papel, imprenta y publicaciones (11,9%), otras manufacturas de madera y mueble (10,7%), industrias metálicas básicas (9,6%) y alimentos y bebidas (7,1%) (Azpiazu y Schorr, 2010)<sup>23</sup>.

En contraposición, tanto el alto desempleo en el marco de la crisis de la convertibilidad (con índices de desocupación cercanos al 20%) como la profunda caída del salario real –superior al 30%– que supuso la traumática devaluación de 2002 (Cantamutto y Wainer, 2013), permitieron un incremento significativo en la tasa de explotación e

22 Según estimaciones de Reyes (2008), la promoción de la actividad minera a partir de las facilidades otorgadas a las empresas que operan dentro del sector, entre 2006 y 2008 hizo que se dejaran de recaudar 2481,8 millones de pesos. Monto 11 veces mayor al gasto tributario realizado para la actividad de promoción de las pequeñas y medianas empresas; 31 veces superior al generado por el régimen para la promoción y el fomento de la investigación y el desarrollo científico; 44 veces mayor al del régimen de inversiones para bosques cultivados; y 1,5 veces superior al gasto tributario originado en actividades de promoción industrial (Dulitzky, 2011).

23 Al respecto cabe considerar que el perfil manufacturero no difiere mucho del de la década anterior, basado en estructuras oligopólicas con bajos salarios a nivel internacional y una especialización mayoritariamente vinculada a los recursos naturales y algunos *commodities* industriales o a la protección de privilegio con notados efectos en la generación de empleo y articulación productiva -como los casos de la industria automotriz y la electrónica de consumo-. (Azpiazu y Schorr, 2010).

hicieron que la peor parte de la crisis y su salida recayese sobre los sectores populares. Sin embargo, a partir de allí, el paulatino incremento del empleo en el marco de la reactivación económica y la recuperación del poder adquisitivo, a partir de la puesta en marcha de un conjunto de políticas sociales y laborales (entre las que se desatacan los planes sociales como el Plan Familias, la ampliación de la cobertura previsional, la reapertura de las paritarias, la renegociación de los convenios colectivos y los incrementos del salario mínimo), permitieron ir recuperando las condiciones de vida de la clase trabajadora.

Paralelamente, la recuperación del empleo y de los salarios reales permitió reactivar la demanda interna, la cual, ante la elevada capacidad ociosa existente tanto en la producción como en el comercio local (Amico, Fiorito y Hang, 2011; CENDA 2007a), impulsó una rápida recomposición de la producción y comercialización sin necesidad de hacer grandes inversiones en capital fijo. En este contexto, los cambios en los precios relativos –fundamentalmente gracias al congelamiento de las tarifas y a la inicial y brusca caída del salario real (Cantamutto y Wainer, 2013; CENDA, 2007b y 2011; Schorr, 2012; Wainer, 2013)– y la mayor velocidad de rotación del capital –debido al incremento de la demanda interna y externa–, contribuyeron a elevar notablemente la tasa de ganancia de los sectores productivos (CENDA, 2007b; Michelena, 2009; Manzanelli, 2012)<sup>24</sup>. Por lo que, entre 2003 y 2007 estos altos márgenes de ganancia y los aumentos de productividad logrados le permitieron al capital productivo hacer frente a un lento incremento de los costos sin que esto se tradujera, hasta 2006, en un crecimiento acelerado de los precios.

Por el lado de los “perdedores”, además de la enorme pérdida inicial para los sectores populares, dentro del capital los principales perjudicados en la etapa inicial del neodesarrollismo fueron los sectores no transables, especialmente el sector financiero y los servicios públicos (privatizados). Estos últimos, además de verse perjudicados por el cuadro recesivo, fueron desfavorecidos por la pesificación y el congelamiento de las tarifas que determinaron un esquema de precios relativos proporcionalmente inverso al vigente durante la etapa de convertibilidad (Wainer, 2013). Al ser la gran

---

24 El aumento de la rentabilidad fue tan significativo para este sector que las grandes empresas comenzaron tempranamente un proceso de desendeudamiento, cubriéndose de la posibilidad de caer en la quiebra. E incluso parte de estos recursos se utilizaron para alimentar colocaciones financieras sin ninguna relación con la actividad productiva de las empresas (Pérez Artica, 2011). En ese contexto, la demanda de créditos fue tan baja que excedió los propios desfasajes del sistema financiero, obligando a una paulatina caída de la tasa real de interés.

mayoría de las firmas de servicios privatizadas propiedad de empresas transnacionales, la devaluación y pesificación implicó una doble pérdida, tanto de flujo como de *stock*<sup>25</sup>.

Ello se debe en buena medida a que las empresas de origen extranjero que adquirieron firmas de servicios públicos durante los años noventa sufrieron, por un lado, la desvalorización en dólares de sus activos físicos y, por otra parte, se achicó sustancialmente la magnitud de las utilidades (en la misma unidad de medida) susceptibles de ser remitidas a sus países de origen. Además, las empresas de servicios importaban gran parte de los insumos que utilizaban, muchas veces desde sus propias casas matrices y/o empresas controladas, los cuales se encarecieron con la devaluación y, congelamiento mediante, dicho incremento de costos no pudo ser trasladado a las tarifas<sup>26</sup>.

No obstante, la reactivación del consumo, aunque más tardíamente, también permitió una recuperación significativa de la rentabilidad de la mayor parte de las empresas de servicios (Wainer, 2013). Esto fue especialmente significativo en aquellas áreas de servicios de mayor expansión y/o con menores regulaciones, como la telefonía celular, la televisión por cable y la provisión de acceso a internet<sup>27</sup>. A su vez, debe tenerse en cuenta que el congelamiento de las tarifas fue acompañado de una política de subsidios a estas empresas proveedoras de ciertos servicios públicos que, en el marco de conciliación de intereses de las diversas clases y fracciones de clase, permitieron tanto una transferencia de ingresos hacia dichas firmas, como así también un subsidio general a los costos de

---

25 En relación a los flujos, al analizar la *performance* de las empresas de servicios que integran la cúpula empresarial se observa que su facturación cayó a poco más que la mitad luego de la devaluación (Wainer, 2013).

26 Por otro lado, la pesificación no sólo perjudicó económicamente a estas firmas sino que también las perjudicó financieramente. Esto se debe, a que buena parte de ellas se había endeudado fuertemente en el exterior durante la década anterior, como parte de una estrategia en la cual priorizaron la distribución de dividendos por sobre la reinversión de las utilidades, en tanto para realizar las inversiones necesarias contrajeron deuda “barata” en el exterior (Azpiazu, 2002; Azpiazu, Forcinito y Schorr, 2001). De allí que no llame la atención que, posteriormente, varias de estas empresas hayan iniciado juicios contra el país en el tribunal arbitral del Banco Mundial (CIADI) e incluso se haya terminado rescindiendo la concesión con su posterior reestatización de algunas de ellas, como la empresa nacional de correos, la firma distribuidora de agua en la región metropolitana y la línea aérea de bandera nacional (Azpiazu, 2005; Bonvecchi, 2011; Gaggero, Schorr y Wainer, 2014).

27 Solo a modo de ejemplo, entre enero de 2004 y el mismo mes de 2011 la cantidad de líneas de telefonía celular se incrementó en un 617%, mientras que el consumo de llamadas y de mensajes de texto (SMS) lo hicieron en un 952% y un 983%, respectivamente (INDEC).

producción que favoreció al capital en general y que, al evitar un mayor incremento de precios y con ello una nueva reducción en los salarios reales, fue también vista positivamente por los sectores populares (Bona, 2012).

En relación al capital financiero local, el abandono de la paridad cambiaria, la pesificación asimétrica y los cambios en los precios relativos, hicieron que pasara de ser uno de los principales beneficiarios de la política económica de los años noventa a uno de los más perjudicados en los primeros años del neodesarrollismo<sup>28</sup>. Además de ver reducidas sus ganancias en dólares, la devaluación también implicó una fuerte desvalorización en términos internacionales de los activos de los bancos –compuestos fundamentalmente por créditos–, siendo las más perjudicadas las entidades extranjeras<sup>29</sup>. Sin embargo, se garantizó la supervivencia de la mayor parte de las entidades bancarias mediante las compensaciones otorgadas por el Estado por la pesificación asimétrica y la relajación de ciertas normas contables, que evitaron que buena parte de los bancos se tuviese que declarar en quiebra (Cantamutto y Wainer, 2013).

A su vez, a partir de 2005 la sostenida recuperación de la economía y, sobre todo, del consumo, también posibilitó una significativa mejora en la situación de las grandes entidades financieras (Cobe, 2009; Wainer, 2013). Por un lado, el alto crecimiento económico y la renegociación de la deuda externa en 2005 terminaron empujando la demanda y la cotización de los nuevos bonos emitidos por el Estado, lo cual le permitió a los grandes bancos obtener importantes ganancias como intermediarios. Por otra parte, también obtuvieron importantes beneficios a partir de financiar buena parte del creciente consumo, sobre todo a través de instrumentos como los adelantos en cuenta corriente, las tarjetas de crédito y los créditos personales.

De este modo, como síntesis del nuevo ciclo de crecimiento y su articulación con los actores ganadores y perdedores de la etapa,

---

28 Tras obtener niveles de rentabilidad (resultados sobre ingresos netos) del orden del 9% en 1998 y 1999, el conjunto de las entidades financieras más grandes sufrió en dos años consecutivos (2002 y 2003) pérdidas superiores al 20%, que para el caso de los bancos extranjeros alcanzaron el -33,9% en 2003 (Wainer, 2013).

29 Si bien es cierto que no todos los bancos extranjeros tenían una fuerte presencia física e institucional en el país, la devaluación afectó al conjunto de éstos ya que los que tenían una presencia más bien simbólica eran, por lo general, los que manejaban grandes cuotas de la deuda pública (Cobe, 2009). De esta manera, la suerte de estos últimos estaba estrechamente emparentada con la de los acreedores externos, los cuales, a excepción de los organismos multilaterales de crédito, se vieron perjudicados con el default y la renegociación de la deuda, ya que la quita aplicada –o la prolongación de los plazos– se tradujo en una pérdida relativa para éstos.



puede señalarse que se dieron varias tendencias simultáneas que, más allá de su heterogeneidad, permitieron un fuerte incremento de las ganancias capitalistas en paralelo a una recuperación paulatina en las condiciones de vida de los sectores populares –en relación a lo peor de la crisis–. Esto fue posible tanto por las condiciones macroeconómicas que imperaron tras la crisis y la salida de la convertibilidad, como por un conjunto de medidas de política económica, social y laboral que lograron articular los intereses de las distintas clases y fracciones de clases sin modificar sustancialmente la composición del bloque dominante, más allá de los cambios relativos en su interior.

Sin embargo, este también fue su “talón de Aquiles”, ya que no había ninguna fracción de clase dentro del bloque en el poder que estuviera interesada en modificar sustancialmente la estructura productiva argentina. Por lo que, una vez agotadas las condiciones excepcionales que hicieron posible la situación de “todos ganan”, empezaron a emerger nuevamente algunos de los históricos problemas que aquejan a la economía argentina, intensificándose la disputa por el excedente económico.

## **5. El agotamiento del “crecimiento virtuoso”**

Como se ha visto en el apartado anterior, durante la fase ascendente del ciclo (2003-2008) se articularon los intereses y se vieron beneficiadas, aunque en distintas proporciones, tanto los sectores populares como el conjunto de las fracciones del capital productivo, situación que brindó un marco propicio para la reconstrucción del poder político erosionado hacia fines de los años 1990 y principios de los 2000. Sin embargo, como se ha señalado, tal rearticulación de intereses implicó que los cambios macroeconómicos no determinaran un cambio estructural en la economía argentina (CEPAL, 2012; Katz y Bernat, 2013; Fernández Bugna y Porta, 2007; Schorr, 2013). Por lo que, ante el agotamiento de las condiciones iniciales y en un contexto externo menos favorable –en el marco de la crisis internacional–, comenzaron a manifestarse con fuerza las contradicciones estructurales de una economía periférica dependiente como la argentina y, con ellas, la tensión entre los intereses contrapuestos tanto entre la burguesía y los trabajadores, como así también dentro del bloque dominante.

Por un lado, al ir agotándose la capacidad instalada ociosa en la industria en un contexto de fuerte concentración de la economía y sin grandes transformaciones productivas a la vista, comenzó a acentuarse la puja distributiva a través de una intensa dinámica de aumentos de salarios nominales y precios en la que, por un lado,

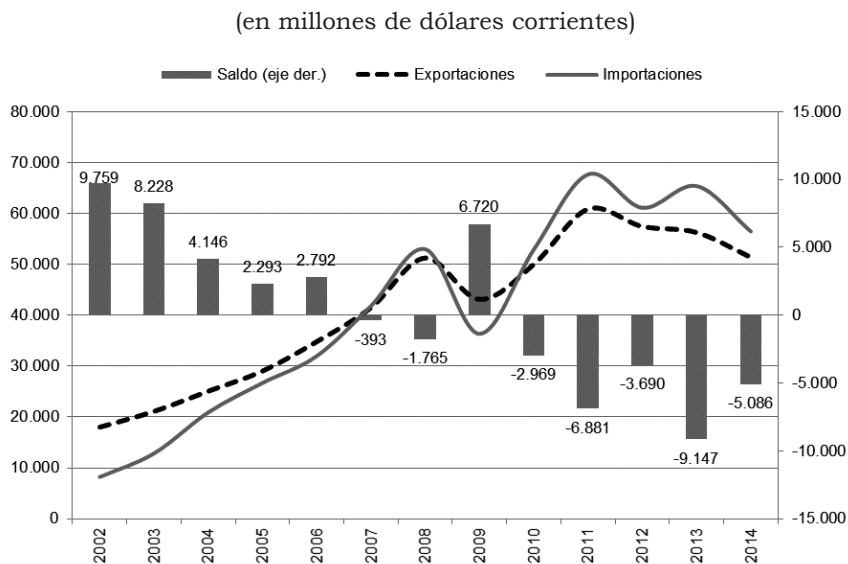
los incrementos de salarios reales encontraron su límite y, por otro, se fue apreciando el tipo de cambio real, dando como resultado la pérdida de buena parte de la “competitividad” ganada con la devaluación y atenuando la política de “tipo de cambio elevado”. De esta manera, tras la finalización de la etapa de “crecimiento fácil” basada en el aprovechamiento de la capacidad ociosa y los bajos salarios, el tipo de cambio real se fue apreciando paulatinamente a partir de un incremento de la tasa de inflación superior a la evolución del valor de la divisa. Cabe señalar que el tipo de cambio real multilateral no se apreció aún más agudamente gracias a la revalorización de la moneda del principal socio comercial del país (Brasil) frente al dólar<sup>30</sup>.

Por supuesto, esto no implica asumir que la responsabilidad por esta situación le corresponde a los trabajadores, quienes buscaron recuperar parte del salario perdido tras largos años de neoliberalismo extremo y la fenomenal traslación de ingresos en su contra que propició la “salida devaluatoria” de la convertibilidad (CIFRA, 2011). Sino que las ganancias en competitividad del capital local estuvieron asociadas principalmente a un factor endeble y transitorio como el tipo de cambio, en lugar de derivarse de una inversión sostenida en tecnología e infraestructura que contribuya a una mejora de la competitividad externa vía reducción de costos productivos locales no salariales, una sustitución de importaciones y/o una mayor diversificación de las exportaciones.

Asimismo, dado que las ganancias en competitividad logradas en la mayor parte de los sectores industriales se debió a un factor transitorio como el tipo de cambio, era lógico que en la medida en que esta variable se deteriorara y la economía siguiera en su fase ascendente, reaparecerían los déficits en el intercambio de este tipo de bienes. En efecto, como se puede apreciar en el Gráfico N° 2, a partir de 2003 las importaciones industriales crecieron más aceleradamente que las exportaciones produciendo una rápida evaporación del transitorio superávit en el comercio de manufacturas logrado durante los primeros años del neodesarrollismo.

---

30 El tipo de cambio real multilateral alcanzó su máximo nivel en abril de 2006, cuando llegó a ser un 145% superior al vigente en diciembre de 2001. A partir de allí, aunque con vaivenes en el corto plazo, inició un proceso de apreciación paulatina que llegó a su punto más bajo a mediados del año 2013, cuando fue tan sólo un 30% superior al vigente a fines de la convertibilidad. Según datos de CIFRA, esta evolución no fue más aguda por la depreciación de la moneda brasileña ya que de considerar sólo la relación con el dólar estadounidense se constata un nivel de apreciación mucho mayor, dado que a mediados de 2013 el tipo de cambio bilateral real era inferior en un 4% al nivel de diciembre de 2001.

**Gráfico Nº 2.** Argentina. Exportaciones, importaciones y saldo comercial industrial, 2002-2014

**Fuente:** *Elaboración propia en base a información del Centro de Estudios para la Producción (CEP) del Ministerio de Industria.*

Esta dinámica procíclica de la demanda de importaciones revela el acotado alcance del nuevo proceso sustitutivo y el persistente carácter “trunco” de la estructura industrial argentina<sup>31</sup>. Entre los principales déficits de la estructura productiva argentina que se esconden detrás del alto crecimiento de las importaciones se encuentran la acotada producción nacional de medios de producción y el mantener como sectores “líderes” ciertas industrias con elevadísimos requerimientos de importaciones, como la armaduría automotriz o la industria electrónica en la provincia de Tierra del Fuego. Al respecto, cabe señalar que desde la década de 1990 ambas industrias fueron favorecidas por regímenes especiales de

31 La elasticidad importaciones/PIB ha sido del doble durante el neodesarrollismo (2003-2011) que durante la convertibilidad –aun considerando sólo los años de crecimiento–, dado que mientras que entre 1993 y 1998 las importaciones crecieron 0,80 veces por cada punto del PIB (medido en dólares corrientes), entre 2003 y 2011 este coeficiente fue de 1,75. Por su parte, de calcularse la elasticidad de las importaciones considerando el PIB a pesos constantes, las diferencias serían aún significativamente mayores: 0,97 durante la convertibilidad frente a 5,46 durante la etapa neodesarrollista. (Belloni y Wainer, 2012).

promoción<sup>32</sup> al tiempo que se circunscribieron crecientemente a tareas de armaduría y/o ensamblado de partes mayormente importadas de otras filiales o proveedores en el exterior.

Por lo que, en relación al perfil de inserción externa, cabe señalar que si bien el nuevo “modelo” fue más favorable para la exportación de manufacturas que el régimen de convertibilidad, el tipo de cambio alto como elemento casi excluyente de la política económica no alcanzó para modificar significativamente la composición de la canasta exportadora del país. Las exportaciones de manufacturas siguieron estando concentradas prácticamente en los mismos pocos sectores que durante la época de la convertibilidad: agroindustria, automotriz, refinación de petróleo, productos y sustancias químicas y metales comunes, siendo dos de esas cinco ramas industriales más exportadoras (automotriz y sustancias y productos químicos) ampliamente deficitarias en el intercambio comercial en el conjunto del período (Belloni y Wainer, 2012).

Asimismo, otra de esas ramas que exhibía superávit (refinación de petróleo) comenzó a mostrar severas dificultades en los últimos años. Esto se debió al surgimiento de restricciones en materia hidrocarburífera, producto de las bajas inversiones y la dinámica de subexploración y sobreexplotación de las grandes empresas del sector que terminaron incrementando notablemente las importaciones y desembocaron desde 2011 en un creciente déficit en la balanza comercial del sector energético (Barrera, 2013)<sup>33</sup>. La importancia del balance energético sobre el resultado comercial en su conjunto queda en evidencia cuando se constata que el superávit de este sector llegó a representar en el año 2006 el 44% del excedente comercial de

32 El régimen automotriz instaurado en la década de 1990 permitió la protección de la producción local de las terminales pero posibilitándoles, a su vez, importar la mayor parte de los componentes de los vehículos. De esta manera, las terminales automotrices pasaron a convertirse prácticamente en armaduras con una baja integración de la producción a nivel local, especialmente en los componentes con mayor complejidad tecnológica (González y Manzanelli, 2012; Kosacoff, 1999; Varela, 2003 y Vispo, 1999). Por su parte, el régimen fiscal y aduanero especial para el Territorio Nacional de Tierra del Fuego instituido en 1972 otorgaba una muy amplia gama de incentivos fiscales que cobraron mayor impacto a fines de dicha década. Si bien las empresas radicadas en la isla contaban con la liberación del pago del IVA y la exención del impuesto a las ganancias (entre otros), el beneficio que resultó decisivo estuvo directamente asociado a los incentivos arancelarios. El sistema de promoción fueguino ha sufrido diversos cambios, aunque, en lo esencial, los mismos no han alterado el carácter ensamblador de las industrias radicadas en la provincia. Al respecto consultar, entre otros, Azpiazu, Basualdo y Nochteff (1990); Azpiazu y Basualdo (1990); Schvarzer (1987) y Schorr y Porcelli (2014).

33 El saldo de la balanza comercial energética comenzó a disminuir a partir de mediados de los 2000, en tanto a partir de 2011 registró un creciente déficit que en 2014 alcanzó los 6.243 millones de dólares.

la economía argentina<sup>34</sup>. El superávit comercial del sector, vigente hasta el año 2010, se dio en un contexto de caída de la producción –extracción– tanto de petróleo como de gas, con lo cual era evidente su insustentabilidad<sup>35</sup>.

De todos modos, aunque en el mediano plazo se lograra disminuir el déficit sectorial, o inclusive se alcanzara nuevamente el autoabastecimiento energético, la persistencia del déficit estructural de divisas de la industria argentina seguiría condicionando fuertemente la dinámica del sector externo y, con ello, la acumulación de capital en la Argentina.

En síntesis, las evidencias disponibles en este apartado muestran que la expansión del empleo, los salarios y el consumo interno, en un contexto de estabilización y posterior apreciación del tipo de cambio real, terminó derivando en el encarecimiento relativo de la producción local y una mayor demanda de importaciones que no fueron compensados en la medida necesaria con aumentos de la productividad y/o generación de nuevas actividades exportadoras o sustitutivas (Katz y Bernat, 2013; Schorr, 2013). De allí que, junto con las restricciones en materia hidrocarburífera, se terminó estableciendo un estrecho límite al excedente comercial, siendo este la única fuente “genuina” de obtención de divisas durante el periodo.

En este escenario, problemas históricos de las economías periféricas como la heterogeneidad estructural (Pinto, 1970; Prebisch, 1986) y la dependencia se han ido recreando en la economía argentina desde el final del proceso sustitutivo de acuerdo con la composición de los sectores productivos predominantes. En las últimas décadas del siglo pasado, consenso neoliberal mediante, los mismos han sido determinados en gran medida a través del “mercado”, en tanto éste determina que se expandan los sectores donde las brechas de productividad entre la producción local y la mundial son menores, lo cual implicó la expansión de ramas que poseían ventajas comparativas estáticas –vinculadas mayormente a la dotación

---

34 Mientras que entre 2002 y 2006 el peso del superávit energético sobre superávit comercial total se fue incrementando (pasó de 24% al 44%), a partir de 2007 el mismo comenzó a disminuir hasta el 12% en 2010. Como se mencionó, a partir del 2011 el balance del sector fue directamente deficitario (INDEC).

35 Entre 1998 (pico máximo) y 2011 la extracción de petróleo crudo descendió un 32,4%, mientras que la de gas, que alcanzó su mayor producción en 2004, cayó un 13,1% entre dicho año y 2011 (Barrera, 2013). Por el contrario, a partir de 2003 el consumo energético se incrementó como consecuencia del crecimiento de la economía. Al respecto puede señalarse, a modo de ejemplo, lo ocurrido con el consumo de gas natural y la energía eléctrica: mientras que el consumo del primero pasó de 35.200 millones de m<sup>3</sup> en 2003 a 46.000 millones en 2011, el consumo de energía eléctrica se incrementó un 49% entre dichos años.

de recursos naturales– y el retroceso de aquellas no competitivas internacionalmente, entre las cuales se encuentra buena parte de las actividades manufactureras heredadas del proceso sustitutivo.

Pero ello no se debió a ningún “proceso natural” sino a las características cada vez más complejas que fue adquiriendo el bloque de clases dominante a partir de la etapa de “globalización”. Al respecto, el peso del capital trasnacional se incrementó en el marco de una creciente concentración y centralización del capital, adquiriendo una centralidad notable no sólo en la producción sino también en el sector externo a través de la provisión y demanda de divisas por medio del comercio exterior, las transferencias corrientes y la inversión extranjera directa (IED). Pero también los grandes capitales nacionales se “internacionalizaron”; si bien son pocas las grandes empresas de origen local que realizan inversiones directas en el exterior, la participación de los capitalistas locales en el circuito financiero internacional se da fundamentalmente a través de la fuga de capitales al exterior. Es por ello que es necesario analizar un poco más en detalle las consecuencias del predominio del capital extranjero y de la fuga de capitales que realizan los grandes capitales de origen local sobre el sector externo de la economía argentina.

## **6. Algunas implicancias del capital extranjero en el balance de pagos**

Si bien la presencia del capital extranjero en el país no es nueva, su peso en el conjunto de la economía y en el bloque de clases dominante ha crecido notablemente en las últimas dos décadas, produciendo nuevos condicionantes y acentuando otros viejos, entre ellos los relacionados al sector externo.

Por un lado, la dependencia técnica de bienes de capital y de insumos importados que presenta la economía argentina se ha visto reforzada por el comportamiento de las filiales de las firmas extranjeras, dado que las mismas son en promedio más importadoras que el resto de las grandes empresas (Azpiazu, Manzanelli y Schorr, 2011). Pero las importaciones realizadas por las filiales de las empresas transnacionales no son la única fuente de salida de divisas, la misma también se da por diversas transferencias corrientes, entre las que se destaca la remisión de utilidades y dividendos.

Como puede observarse en el Cuadro N° 1, si bien entre 2004 y 2007 los flujos netos de divisas en concepto de IED crecieron más que la remisión, la misma llegó a representar casi la misma proporción que la entrada de la primera (85% promedio anual). Sin embargo, ante la necesidad de muchas empresas transnacionales de girar ganancias a sus casas matrices en el marco de la crisis

internacional, y con el inicio de una fase de menor crecimiento de la economía argentina, la relación se invirtió y, tras alcanzar prácticamente la paridad en 2008, la remisión superó largamente los aportes nuevos de IED entre 2009 y 2011. Este cuadro se revertió parcialmente después de este último año, cuando se aplicaron mayores regulaciones formales e informales al acceso a las divisas, aunque la evolución que siguieron dichas variables indica que se trató de una situación transitoria (Cuadro N° 1).

**Cuadro N° 1.** Argentina. Saldo de inversión extranjera directa y de remisión de utilidades y dividendos, 2003-2014

(En millones de dólares corrientes y porcentajes)

	<b>IED</b>	<b>Remisión</b>	<b>Remisión/ IED (%)</b>
2003	809	-869	107,4
2004	976	-841	86,2
2005	1.451	-1.286	88,6
2006	1.504	-1.120	74,5
2007	2.486	-1.725	69,4
2008	3.635	-3.439	94,6
2009	1.837	-3.042	165,6
2010	2.030	-4.141	204,0
2011	3.502	-4.397	125,6
2012	3.744	-225	6,0
2013	2.413	-1.363	56,5
2014	1.672	-1.316	78,7
<b>2013 - 2014</b>	<b>26.059</b>	<b>-23.762</b>	<b>91,2</b>

**Fuente:** *Elaboración propia en base a BCRA.*

De este modo, el aporte que la IED podría realizar como ahorro externo en todo el período 2003-2014 se ha visto reducido a menos del 9% de los flujos netos que ingresan del exterior, estimación que se reduce de considerar la fuga de divisas que realizan dichas empresas por otros medios no convencionales (pago de royalties y honorarios, subfacturación de exportaciones, sobrefacturación de importaciones, pago de intereses a empresas relacionadas, etc.)<sup>36</sup>.

36 Sólo a modo de ejemplo se puede señalar que, de acuerdo con los últimos datos

Así, tal como lo alertara Braun (1975) al analizar el modelo *stop and go*, si bien el ingreso de divisas bajo la modalidad de IED puede desplazar en el corto plazo el cuello de botella en el sector externo, en el mediano plazo tiende a agravar los problemas de balance de pagos en la medida en que las filiales de las empresas transnacionales remiten utilidades a sus casas matrices de manera constante y realizan transferencias al exterior por diversas vías.

A su vez, resulta importante señalar que si bien en 2012 la remisión de utilidades cayó abruptamente, a excepción del caso de YPF tras su re-estatización parcial<sup>37</sup>, esto no se debe a una decisión autónoma de las firmas transnacionales de reinvertir la casi totalidad del excedente, ni a una modificación de la legislación vigente en lo atinente a las inversiones extranjeras, sino a la imposición de limitaciones transitorias que buscaron impedir la salida de divisas en un contexto muy crítico ante la pronunciada caída en las reservas internacionales y los vencimientos de la deuda externa. En este sentido, a las restricciones aplicadas por el Banco Central para la adquisición de divisas a fines de 2011 (“cepo cambiario”) –y profundizadas al año siguiente–, se le sumaron mayores exigencias de capital a los bancos para habilitar la distribución de resultados no asignados.

En dicho marco, las utilidades que estas empresas no pudieron remitir no implica necesariamente que esos flujos se hayan transformado en inversión productiva dentro del país, en especial en años donde el crecimiento del producto y la inversión se desaceleraron notablemente. En primer lugar, porque los resultados no asignados en el sector financiero pueden convertirse –y de hecho se han convertido– en resultados distribuidos tan pronto como se van cumpliendo las exigencias de capital impuestas por el BCRA. Por otra parte, en el sector privado no financiero la dificultad para adquirir dólares a través del Mercado Único y Libre de Cambios no garantiza que el excedente haya tenido como destino la ampliación de la capacidad productiva, ya que una parte de ese dinero puede haber sido destinado, por ejemplo, a la compra de títulos públicos nominados en moneda extranjera<sup>38</sup> o al mercado ilegal de divisas.

---

anuales desagregados que han sido publicados por el INDEC, el saldo neto por regalías ha pasado de US\$ -351 millones en 2003 a US\$ -2.272 millones en 2013.

37 La re-estatización del 51% de las acciones de YPF en manos de Repsol (mayo de 2012) implicó una mayor reinversión y una menor distribución de dividendos entre los accionistas de la principal compañía del país. De acuerdo a las estimaciones del BCRA, el sector petrolero fue el que más utilidades y dividendos remitió durante el neodesarrollismo, pero descendió significativamente en 2012 y, sobre todo, en 2013: pasó de explicar el 25% del total de las utilidades giradas al exterior en 2011 (con un máximo del 41% en 2006), a “sólo” el 6% en 2013.

38 En este caso las firmas podrían optar por cobrar los dólares al vencimiento



Por lo que, si bien en los últimos años se han sumado ciertos elementos coyunturales que limitaron transitoriamente la remisión de utilidades, no cabe duda que la misma está fundamentalmente asociada a fenómenos de índole estructural como: a) el alto grado de extranjerización de la economía argentina; b) la elevada rentabilidad que obtuvieron las firmas extranjeras en el nuevo contexto macroeconómico; y, c) su liderazgo oligopólico y su relativamente baja propensión a invertir en el país (y cuando lo hacen, con implicancias generalmente perniciosas sobre la balanza comercial y la matriz industrial) (Azpiazu, Manzanelli y Schorr, 2011; Schorr y Wainer, 2014).

Para finalizar, cabe señalar que la IED también tuvo su repercusión en el perfil de inserción externa y en la definición del nuevo patrón de acumulación. Al respecto, distintas investigaciones recientes muestran cómo en la última década en América del Sur y la Argentina la misma se orientó hacia actividades extractivas, relacionadas con la explotación de recursos naturales o bien hacia servicios y provisión de bienes de consumo para el mercado interno, con bajo nivel de integración local (Abeles, Lavarello y Montagu, 2013; Belloni y Wainer, 2014; CEPAL, 2013).

## **7. La “burguesía nacional” y la fuga de capitales**

Desde un punto de vista financiero, no sólo el capital extranjero contribuye al drenaje de divisas por diversas vías sino también los grandes grupos económicos locales. Desde mediados de la década de 1970 en adelante, esta fracción del poder económico ha agravado los problemas en el sector externo fundamentalmente a través de la fuga de capitales.

En este sentido, cabe señalar que a partir de la última dictadura cívico-militar, los grandes capitales locales comenzaron a remitir gran parte de los excedentes generados en la economía local fuera del territorio nacional, principalmente a través de la compra de activos en el exterior, tanto físicos (por ejemplo, inversiones inmobiliarias y en empresas), como financieros (divisas, títulos, acciones, etc.), aunque se puede inferir que esta última modalidad fue la privilegiada (Basualdo y Kulfas, 2002). Esta dinámica volvió a replicarse fuertemente en la década de 1990 y, pese a las modificaciones acaecidas en el funcionamiento del modo de acumulación, también lo hicieron durante el neodesarrollismo (Gaggero, Schorr y Wainer, 2014).

En esta última etapa, la formación de activos externos por parte del sector privado más concentrado ha sido sumamente dinámica.

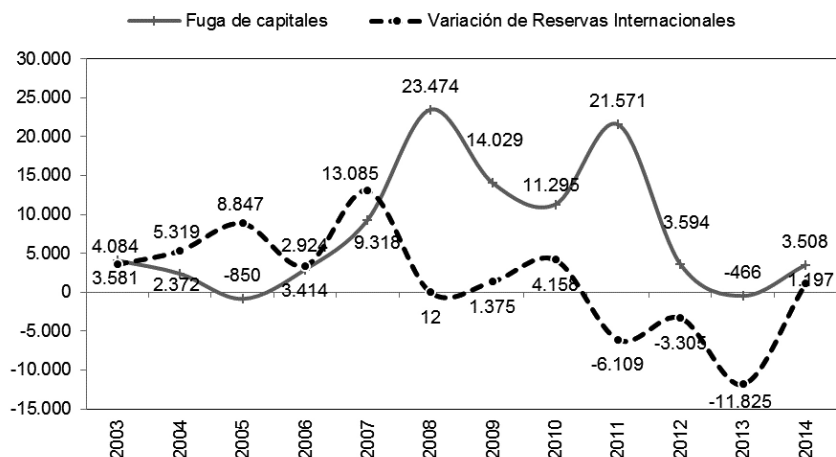
---

del bono o bien venderlos en el exterior y así obtener dólares billete a través de la operatoria conocida como “contado con liqui”.

Como se puede apreciar en el Gráfico N° 3, si bien durante la fase expansiva del nuevo ciclo de acumulación (2003-2007) la fuga se redujo considerablemente – e inclusive llegó a haber repatriación de capitales en 2005–, a partir de 2007 la misma comienza a incrementarse notablemente superando los niveles alcanzados durante la década de 1990<sup>39</sup>. En esta última etapa la fuga alcanza su máximo valor en 2008, en coincidencia con el conflicto con las patronales agropecuarias por el intento del gobierno de imponer retenciones móviles. El otro gran pico se dio en 2011 y coincide con el año electoral y la reelección de Cristina Fernández de Kirchner en la presidencia de la Nación. Posteriormente, las restricciones a la compra de moneda extranjera (en lo que luego se conoció como “cepo cambiario”) hicieron mermar estos flujos de divisas al exterior.

**Gráfico N° 3.** Argentina. Fuga de capitales y variación de reservas internacionales, 2003-2014

(en millones de dólares corrientes)



**Fuente:** Elaboración propia en base a información del BCRA.

En efecto, la brusca reducción en el nivel de fuga en los años 2012 y 2013 no se debió a la integración de esos flujos al circuito productivo del país a partir de un cambio sustantivo en las condiciones de reproducción de estos capitales, sino simplemente a la imposibilidad transitoria de adquirir divisas para fines no

<sup>39</sup> El pico máximo de fuga de capitales durante de la década de 1990 se dio en 1997 con 16.000 millones de dólares, en tanto en 1995 –plena crisis del tequila– se fueron 15.700 millones (Basualdo, 2006).

específicos (atesoramiento). Si bien con esta medida se logró frenar la salida de capitales, tal como se mencionó, también disminuyeron las liquidaciones en el mercado de cambios oficial al generarse un mercado de divisas paralelo. Además, nada indica que el comportamiento estructural de los grupos económicos se haya modificado, ya que una buena parte del excedente terminó saliendo del circuito productivo o financiero local por vías alternativas, no sólo a través del mercado ilegal de divisas, sino también a través de mecanismos legales como la compra de bonos o acciones en el mercado de valores y su posterior venta en el exterior. Por otro lado, tras la devaluación de enero de 2014 el gobierno volvió a autorizar la adquisición de moneda extranjera para fines de tenencia y ahorro aunque con importantes restricciones<sup>40</sup>, lo cual implicó un moderado –aunque creciente– incremento de la fuga.

A su vez, a este comportamiento de los grandes grupos económicos se le debe agregar un elemento que es propio de una estructura productiva como la argentina, donde las exportaciones dependen en buena medida de medios de producción irreproducibles que se encuentran en manos privadas y que, por lo tanto, apropian renta. Como ha sido estudiado por los clásicos de la economía política (Marx, 1997; Ricardo, 1985), los dueños de la tierra, en tanto tales, no necesariamente deben reinvertir la parte del excedente que es apropiado bajo la forma de renta: la misma puede ser consumida en su totalidad ya que la producción agropecuaria no depende de esta, sino de la reinversión de una parte de las ganancias como en cualquier otra actividad capitalista.

Así, si bien una parte del consumo terrateniente puede contribuir a dinamizar otras actividades económicas como la inmobiliaria o algunos bienes de consumo de producción local, por lo general, además de que una gran proporción es gastada en bienes parcial o totalmente importados (como automóviles), la magnitud de la renta generalmente excede el consumo individual y una porción es volcada al atesoramiento. En la medida en que la moneda doméstica no constituye una reserva de valor, y en un contexto de tasa de interés real baja o incluso negativa, el incremento de la renta tiende a impulsar la demanda de divisas para su fuga posterior. De esta

40 Con el objetivo de reducir la brecha entre el dólar oficial y el ilegal (“blue”), a fines de enero de 2014 se habilitó la compra de divisas para ahorro a las personas físicas que contasen con ingresos mensuales declarados superiores a 7.000 pesos (luego se incrementó el monto), siendo que la transacción no podía superar el 20% del ingreso hasta un tope máximo mensual de 2.000 dólares. Asimismo, dicha operación pasó a estar gravada con un impuesto del 20% que podía ser deducido del impuesto a las ganancias en el caso de aquellas personas que estuvieran alcanzadas por dicho tributo.

manera, buena parte de los beneficios que se obtienen por el lado de la cuenta corriente a través de la exportación de la producción agrícola tienden a erosionarse por el lado de la cuenta capital.

En definitiva, a pesar de su mayor control en los últimos años, la fuga de capitales se ha constituido en otro de los problemas estructurales de la economía argentina en tanto se vincula a las lógicas de acumulación de los grandes grupos económicos locales y a la incapacidad de la moneda local de actuar como reserva de valor, acentuando de este modo la dinámica cíclica de la misma.

## **8. Dependencia y (neo)desarrollo económico**

Durante la etapa abierta en 2008, cuando coincidieron factores críticos endógenos y exógenos, se intentó mantener el impulso al crecimiento a través del fomento de la demanda interna, pero las condiciones macroeconómicas ya no eran las mismas que durante el primer período del neodesarrollismo. Si bien los crecientes problemas del sector externo no derivaron inmediatamente en una aguda caída del producto, a partir del año 2011 el crecimiento –cada vez menor– del mismo sólo pudo sostenerse a través de la pérdida de reservas internacionales, con un límite claro a esta estrategia a inicios del 2014, cuando se produjo un nuevo salto en el tipo de cambio que profundizó la tendencia hacia el ajuste y el cuadro recesivo.

Si bien es indudable que se articularon diversos factores para que se produjese este cambio en el desenvolvimiento de la economía argentina, algunos de ellos de carácter más coyuntural como la emergencia de una profunda crisis internacional, existen problemas estructurales no resueltos que impiden la consolidación de un sendero de crecimiento sostenido que tienen que ver con las características de la estructura productiva y el carácter del bloque de clases dominante en la Argentina. La conjunción de crecimiento acelerado, altos niveles de rentabilidad empresarial y mejora en el empleo y los ingresos de los sectores populares (sobre todo hasta 2007-2008) no se debió únicamente a un modelo que “subsumió la economía a la política”, ya que esto fue posible por las condiciones socio-económicas que imperaron tras la crisis y la salida de la convertibilidad.

Por un lado, la existencia de recursos ociosos y el alto desempleo tras cuatro años de caída del producto, en un contexto internacional favorable, viabilizaron la aplicación de políticas expansivas que reactivaron el ciclo económico e impulsaron tanto el empleo y los salarios como los beneficios industriales. Ahora bien, esta coincidencia de intereses entre trabajadores y burguesía industrial terminó cuando la situación económica se recuperó. Fue allí cuando

recrudesció el tradicional conflicto entre capital y trabajo, dado que se agotaron las condiciones que hicieron posible esa “situación de todos ganan” que impulsó tanto la rentabilidad empresarial como los ingresos de los trabajadores, dando paso a diversas modalidades de ajuste (con mayor o menor celeridad e intensidad).

Así, tal como apuntó Canitrot (1975) en otro contexto histórico: “el éxito del programa destruye el elemento constitutivo de la alianza. Al aproximarse al pleno empleo, los intereses conflictivos reemplazan a los complementarios. El conflicto se hace muy intenso porque se desarrolla en medio de un contexto inflacionario explosivo, que es resultante de utilizar el incremento de salarios como instrumento de expansión de la demanda. En menor o mayor plazo, la alianza se destruye, la burguesía industrial se inclina hacia una nueva alianza con la burguesía rural, el populismo termina enredado en sus propias contradicciones y un nuevo programa de orden y recesión emerge”.

Si bien el kirchnerismo trató de evitar los ajustes a través de algunas medidas heterodoxas como los controles a las importaciones y a la compra de divisas, las mismas sólo lograron postergar el desenlace, dado que no se abordaron las causas profundas del problema sino mayormente sus consecuencias, mientras se acumularon tensiones cada vez mayores. Entonces, finalmente, emergió un “nuevo programa de orden y recesión” cuyas consecuencias está transitando la economía argentina hasta hoy en día.

Esto no supone, desde ya, que los problemas que enfrenta la economía en la actualidad, y especialmente aquellos relacionados a su sector externo, sean exactamente iguales que aquellos durante el proceso de industrialización sustitutiva. Como se ha podido apreciar, la situación actual presenta algunas diferencias significativas. Si bien la canasta exportadora se ha diversificado parcialmente al incorporar algunas manufacturas de origen industrial, ello se ha dado en paralelo al incremento de la dependencia de los insumos importados (Belloni y Wainer, 2012; Manzanelli, Barrera, Belloni y Basualdo, 2014). Pero, además, los crecientes problemas que presentan economías como la argentina en su cuenta corriente ya no se reducen casi exclusivamente a la inestabilidad del resultado comercial derivado del funcionamiento de una estructura productiva desequilibrada, sino que a esto se le han sumado otros procesos ya mencionados que también revisten carácter estructural y que tienen que ver con la conformación del bloque dominante: el peso de la deuda externa, la extranjerización de la economía en un contexto de fuerte concentración económica y la fuga de capitales al exterior.

Así, ante la ausencia de cambio estructural en el perfil de especialización, amplio predominio del capital extranjero y “preferencia por la liquidez” de los capitalistas locales, el creciente conflicto entre capital y trabajo se vuelve extremadamente complejo de sortear. Mientras que en los países desarrollados el incremento de la productividad permite –aunque no necesariamente siempre sucede– un incremento conjunto de la competitividad y de los salarios reales, en algunos países dependientes como la Argentina la contradicción entre capital y trabajo adquiere límites más estrechos, dado que se manifiesta tempranamente como contradicción entre un aumento de los salarios reales y el agotamiento de las divisas necesarias para sostener el proceso de crecimiento económico<sup>41</sup>. El aumento de la inversión sin una articulación con la industria de bienes de capital local, y el mayor crecimiento manufacturero sin un importante –aunque selectivo– proceso sustitutivo basado en el mercado interno, tienden a recrear barreras al crecimiento en el largo plazo, aunque en el corto plazo suelen ser considerados como “fenómenos positivos”.

Aquí se revela uno de los aspectos centrales del ciclo del capital en la economía argentina. El mismo se caracteriza por la dependencia tecnológica y el carácter regresivo de la estructura manufacturera en tanto que, desde que el proceso de acumulación se pone en marcha, la economía depende cada vez más fuertemente de medios de producción proporcionados desde el exterior para poder avanzar en la producción de bienes de consumo; como así también de los conocimientos para utilizar esos medios de producción (dependencia tecnológica) que, en un contexto de fuerte extranjerización, incrementan las presiones en la cuenta corriente a través de pagos externos por regalías y honorarios.

La ausencia en la discusión pública de una perspectiva de cambio estructural que permita superar de manera sustentable los problemas en el sector externo de la economía argentina no obedece sólo a una deficiencia “técnica” de los elencos gubernamentales, sino que encuentra sus raíces en la escasa autonomía relativa que presenta el Estado argentino ante la trama de intereses que atraviesa a los sectores dominantes. La resolución de la contradicción que presenta una economía dependiente como la argentina entre la aceleración del proceso de acumulación de capital y los límites que

---

41 Otra diferencia significativa entre los países desarrollados y los dependientes, es que los primeros en general pueden endeudarse en su propia moneda –sin mayores riesgos y a bajas tasas– para financiar déficits en la cuenta corriente, dado que sus monedas cumplen la función de dinero mundial tanto a nivel comercial como para atesoramiento.

impone una estructura productiva heterogénea y desequilibrada, y que se manifiesta finalmente como restricción externa, no es independiente de las posiciones que adoptan las distintas clases y fracciones de clase.

Puede haber diferencias más o menos importantes al interior de la clase dominante respecto a las medidas de política económica a tomar en función del ciclo económico, siendo que, por ejemplo, como se vio la devaluación beneficia mayormente a los sectores exportadores y perjudica a los exclusivamente mercadointernistas, sobre todo a aquellos no transables y a los que dependen del consumo masivo. La adopción de políticas monetarias y fiscales contractivas o el endeudamiento en el exterior tampoco impactan por igual en todas las fracciones capitalistas. Pero más allá de estos conflictos puntuales, las lógicas de acumulación y la articulación entre las fracciones de la gran burguesía acentúan un patrón de reproducción del capital dependiente que gira pendularmente alrededor de problemas estructurales como el de la restricción externa.

Esto se debe a que, en el marco de las transformaciones mundiales y de la nueva división internacional del trabajo, las empresas transnacionales lograron tener plena libertad para aprovechar las ventajas comparativas derivadas de la abundante dotación de recursos naturales y de ciertos ámbitos de acumulación de la economía local privilegiados por las políticas públicas. A su vez, su peso central en el patrón de acumulación y en la provisión de divisas (ya sea por el peso de la IED en la economía como por la vía exportadora), hace que terminen teniendo un gran poder de coacción sobre la orientación de la política económica y el funcionamiento estatal.

En la misma situación se encuentran los grandes exportadores vinculados también a ventajas comparativas derivadas de los recursos naturales (como el agro, la agroindustria y ciertos sectores extractivos como la minería), que son en su mayoría de origen extranjero, aunque también se destacan algunos grupos económicos locales. Estos actores también tienen un rol destacado en la definición del patrón de acumulación y en la provisión de divisas que les otorga un importante poder de veto, como para poner límites objetivos a la capacidad que tiene el Estado de apropiarse de renta y/o modificar los parámetros del comercio exterior dentro del actual contexto.

Por su parte, la supuesta “burguesía nacional” no está dispuesta -ni en condiciones- de llevar adelante un proyecto de país distinto al que surge “naturalmente” de la tradicional división del trabajo a escala mundial. Esto se debe a que las empresas nacionales en general no han logrado competir en igualdad de condiciones con

las compañías foráneas, salvo en aquellos casos vinculados a la explotación de ventajas comparativas naturales. Y el resto del capital doméstico realiza tareas complementarias al extranjero, con tecnologías obsoletas y sustentado en la sobreexplotación de la fuerza de trabajo, mientras que otra parte se refugia en actividades menos dinámicas, donde el capital transnacional no ha desarrollado una tecnología relativamente nueva y en las cuales las diferencias de productividad son menores (como en el sector comercial), o bien en sectores que se encuentran al margen de la competencia inter-capitalista como aquellos regulados por el Estado (algunos servicios públicos, licencias para actividades como juegos de azar, obras públicas, etc.) (Gaggero, Schorr y Wainer, 2014). El correlato de esta situación es la subordinación, no exenta de conflictos puntuales, del capital nacional a la lógica del capital extranjero.

Por último, cabe señalar que si bien el capital financiero perdió parte del rol central que tenía en la década de 1990, la deuda reestructurada y la necesidad de retomar la inserción al mercado financiero global a partir de la escasez de divisas implican un condicionante (económico y político) a través del peso de los vencimientos de capital e intereses, que siguen operando como una presión permanente sobre la orientación general de las políticas públicas (Félez y López, 2010). Por supuesto que dentro de la lógica de este tipo de capitalistas no predomina una política de cambio estructural sino la lógica del ajuste y la transferencia de excedente desde la esfera productiva hacia la esfera de la circulación (del dinero) en tanto se busca garantizar la capacidad de repago y el flujo de intereses.

En suma, los intereses de las diversas fracciones de la gran burguesía no se orientan hacia la construcción de una estructura productiva que le permita a la Argentina resolver los graves problemas vinculados a su situación de dependencia, sino que constituyen cada vez mayores desafíos para llevar adelante un proyecto de desarrollo nacional. El verdadero desarrollo económico de un país como la Argentina no vendrá entonces de la mano de la actual clase capitalista sino que dicha tarea debe ser liderada por los sectores populares, que constituyen la clase con verdadero interés y potencialidad para romper con la actual situación de dependencia. Pero ello necesariamente involucra un programa de acción más amplio, ya que esta tarea no puede ser llevada a cabo sin afectar la actual estructura de poder y, con ello, los límites que imponen las actuales relaciones sociales de producción y dominación.



## Bibliografía

- Abeles, M., Lavarello, P. y Montagu, H. (2013): “Heterogeneidad estructural y restricción externa en la economía argentina”, en Infante, R. y Gerstenfeld, P. (eds.): *Hacia un desarrollo inclusivo. El caso de la Argentina*, CEPAL/OIT, Santiago de Chile.
- Amico, F. (2013): “Crecimiento, distribución y restricción externa en Argentina”, en *Circus* (5), Buenos Aires.
- Amico, F., Fiorito, A. y Hang, G. (2011). “Producto potencial y demanda en el largo plazo: hechos estilizados y reflexiones sobre el caso argentino reciente”, Cefid-Ar, Documento de Trabajo N° 35 - Enero de 2011.
- Arceo, E. (2003). *Argentina en la periferia próspera. Renta internacional, dominación oligárquica y modo de acumulación*. Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes/FLACSO/IDEP.
- Arceo, E. (2011). *El largo camino a la crisis. Centro, periferia y transformaciones en la economía mundial*. Cara o Ceca: Buenos Aires.
- Arceo, N. y Rodríguez, J. (2006). “Renta agraria y ganancias extraordinarias en la Argentina. 1990-2003”, en *Realidad Económica* (219), Buenos Aires.
- Azpiazu, D. (2005). *Las privatizadas II. Ayer, hoy y mañana*, Buenos Aires: Capital Intelectual.
- Azpiazu, D. (comp.) (2002). *Privatizaciones y poder económico*. Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes/FLACSO/IDEP.
- Azpiazu, D. y Basualdo, E. (1990). *Cara y contracara de los grupos económicos. Estado y promoción industrial en la Argentina*. Buenos Aires: Cántaro Editores.
- Azpiazu, D. y Schorr, M. (2010), *Hecho en Argentina, industria y economía, 1976-2007*, Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.
- Azpiazu, D., Basualdo, E. y Nochteff, H. (1990). “Los límites de las políticas industriales en un período de reestructuración regresiva: el caso de la informática en la Argentina”. *Desarrollo Económico* 30(118), Buenos Aires.
- Azpiazu, D., Forcinito, K. y Schorr, M. (2001). *Privatizaciones en la Argentina. Renegociación permanente, consolidación de privilegios, ganancias extraordinarias y captura institucional*. Documento de Trabajo N° 2, Proyecto “Privatización y Regulación en la Economía Argentina”, FLACSO-Sede Argentina, Buenos Aires.
- Azpiazu, D., Manzanelli, P. y Schorr, M. (2011). *Concentración y*

- extranjerización. La Argentina en la posconvertibilidad.* Buenos Aires: Capital Intelectual.
- Barrera, M. (2013). “Análisis del proceso de fragmentación y privatización de YPF: un estudio de su transformación y del consecuente impacto en el mercado ampliado de hidrocarburos en Argentina (1989-2011)”, Tesis de Doctorado, FLACSO-Sede Argentina.
- Basualdo E. (2006). *Estudios de historia económica argentina. Desde mediados del siglo XX a la actualidad*, Buenos Aires: Siglo XXI.
- Basualdo, E. y Kulfas, M. (2002). “La fuga de capitales en la Argentina”, en Gambina, J. (comp.): *La globalización económico-financiera. Su impacto en América Latina*, Buenos Aires: CLACSO.
- Belloni, P. y Wainer, A. (2012): “La Argentina en la posconvertibilidad: ¿Un nuevo modelo de desarrollo? Un análisis a partir de los cambios y las continuidades en el intercambio comercial”, Área de Economía y Tecnología de la FLACSO, Documento de Trabajo N° 23, Buenos Aires.
- Belloni, P. y Wainer, A. (2014): “El rol del capital extranjero y su inserción en la América del Sur posneoliberal”, en *Problemas del Desarrollo (177)*, México.
- Bona, L. (2012). “Subsidios a sectores económicos en la Argentina de la post Convertibilidad: interpretación desde una perspectiva de clase, en Félix M. y otros, *Más allá del individuo. Clases sociales, transformaciones económicas y políticas estatales en la Argentina contemporánea*, Buenos Aires: Editorial El Colectivo.
- Bonvecchi, A. (2011). “Del gobierno de la emergencia al capitalismo selectivo: las relaciones Estado-empresarios durante el kirchnerismo”, en Malamud, A. y De Luca, M.: *La política en tiempos de los Kirchner*, Buenos Aires: Eudeba.
- Braun, O. [comp.] (1975): *El capitalismo argentino en crisis*, Buenos Aires: Siglo XXI.
- Braun, O. y Joy, L. (1981). “Un modelo de estancamiento económico. Estudio de caso sobre la economía argentina”, en *Desarrollo Económico* 20 (80), Vol. 20, Buenos Aires.
- Canitrot, A. (1975). “La experiencia populista de redistribución de ingresos”, en *Desarrollo Económico* (59), Buenos Aires.
- Canitrot, A. (1983): *Orden social y monetarismo*, Buenos Aires: CEDES.
- Cantamutto, F. y Wainer, A. (2013). *Economía política de la*

- Convertibilidad. Disputa de intereses y cambio de régimen*, Buenos Aires: Capital Intelectual.
- CENDA (2007a). “La demanda de inversión en la actual etapa económica”, *Notas de la economía argentina* (3), junio 2007, Buenos Aires.
- CENDA (2007b). “La trayectoria de las ganancias después de la devaluación: la “caja negra” del crecimiento argentino”, *Notas de la economía argentina* (4), diciembre 2007, Buenos Aires.
- CENDA (2011). “Pobre desempeño del mercado de trabajo ante la recuperación económica”, *El trabajo en la Argentina. Condiciones y perspectivas*, N° 20, Buenos Aires.
- CEPAL (2012). *Cambio estructural para la igualdad. Una visión integrada del desarrollo*, Santiago de Chile.
- CEPAL (2013). *La Inversión Extranjera Directa en América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile.
- CIFRA (2011). “El nuevo patrón de crecimiento y su impacto sobre la distribución del ingreso”, Documento de Trabajo N° 9, Buenos Aires
- CIFRA (2013). “Informe de Coyuntura N° 14”, CTA, Buenos Aires.
- CIFRA (2014). “Informe de Coyuntura N° 15”, CTA, Buenos Aires.
- CIFRA (2015). “Informe de Coyuntura N° 17”, CTA, Buenos Aires.
- Cobe, L. (2009). *La salida de la Convertibilidad. Los bancos y la pesificación* (p. 125). Buenos Aires: Capital Intelectual.
- Cortés, R. y Marshall, A. (1986). “Salario real, composición del consumo y balanza comercial”, *Desarrollo económico* 26(101), 71-88, Abril-Junio, 1986.
- Damill, M. y Frenkel, R. (2013). “La economía argentina bajo los Kirchner: una historia de dos lustros”, CEDES, Buenos Aires, Mimeo.
- De Lucchi, J. M. (2014). “Macroeconomía de la deuda pública. El desendeudamiento argentino (2003-2012)”, Documento de Trabajo N° 53, CEFID-AR, enero de 2014.
- Diamand, M. (1973). *Doctrinas económicas, desarrollo e independencia*, Buenos Aires: Paidós.
- Díaz Alejandro, C. (1969). Devaluación de la tasa de cambio en un país semi industrializado. La experiencia argentina 1955-1961. Editorial del Instituto, Buenos Aires.
- Dulitzky, A. (2011). “La relación entre el Estado y la empresas transnacionales y su implicancia en los procesos de desarrollo. Claves para pensar el caso de la minería en la Argentina de la posconvertibilidad”, Documentos de

- investigación social N° 16, Universidad Nacional de San Martín.
- Félicz, M. (2012). “Proyecto sin clase: crítica al neoestructuralismo como fundamento del neodesarrollismo” en Félicz, Mariano y otros, *Más allá del individuo. Clases sociales, transformaciones económicas y políticas estatales en la Argentina contemporánea*, Editorial El Colectivo, Buenos Aires.
- Félicz, M. y López E. (2010). “La dinámica del capitalismo periférico postneoliberal-neodesarrollista. Contradicciones, barreras y límites de la nueva forma de desarrollo en Argentina”, *Revista Herramienta* (45), Buenos Aires.
- Fernández Bugna, C. y Porta, F. (2007). “El crecimiento reciente de la industria argentina. Nuevo régimen sin cambio estructural”, en Kosacoff (ed.): *Crisis, recuperación y nuevos dilemas. La economía argentina 2002-2007*, CEPAL, Buenos Aires.
- Gaggero, A., Schorr, M. y Wainer, A. (2014). *Restricción eterna. El poder económico durante el kirchnerismo*, Buenos Aires, Futuro Anterior.
- Gaggero, J., Rua, M. y Gaggero, A. (2013). “Fuga de capitales III. Argentina (2002-2012). Magnitudes, evolución, políticas públicas y cuestiones fiscales relevantes, CEFID-AR, Documento de Trabajo N° 52, Buenos Aires.
- Gálvez, E. (2008). “Crisis, economía y hegemonía en Argentina (1999-2003)”, Tesis de Doctorado, EHESS/FLACSO, París/Buenos Aires.
- González, M. y Manzanelli, P. (2012). “La industria en la posconvertibilidad. El caso del complejo automotor”, Documento de Trabajo N° 25, Área de Economía y Tecnología de la FLACSO, Buenos Aires.
- Katz, C. (2014). ¿Qué es el neodesarrollismo? (I), disponible en: <http://katz.lahaine.org/?p=232>
- Katz, J. y Bernat, G (2013). “Interacciones entre la macro y la micro en la post convertibilidad: dinámica industrial y restricción externa”, en *Desarrollo Económico* (207-208), Buenos Aires.
- Kosacoff, B. (coord.) (1999). “Hacia un nuevo entorno competitivo de la producción automotriz en Argentina”. Documento de Trabajo N° 82, CEPAL, Buenos Aires.
- Manzanelli P., Barrera M., Belloni P. y Basualdo E. (2014). “Devaluación y restricción externa. Los dilemas de la coyuntura económica actual”, *Cuadernos de Economía*

- Crítica* 1(1), Octubre 2014.
- Manzanelli, P. (2012). “La tasa de ganancia durante la posconvertibilidad. Un balance preliminar”, *Apuntes para el Cambio* N° 3, Bs. As.
- Marx, K. (1997). *El Capital. Tomo III*, Vol. 8. Siglo XXI editores, México.
- Michelena, G. (2009). “La evolución de la tasa de ganancia en la Argentina (1960-2007): caída y recuperación”, en *Realidad Económica* (248), 83-106.
- O'Donnell, G. (1977). “Estado y alianzas en la política argentina”, en *Desarrollo Económico*, N° 64, Buenos Aires.
- Pérez Artica, R. (2011). “Atesoramiento de liquidez en grandes empresas. Una discusión teórica”, en *Ciencias Económicas*, 29(2), 449-462.
- Pinto, A. (1970). “Naturaleza e implicaciones de la ‘heterogeneidad estructural’ de la América Latina”, *El trimestre económico*, 37(1), N° 145, México, D.F., Fondo de Cultura Económica, enero-marzo.
- Piva, A. (2015). *Economía y política en la Argentina kirchnerista*, Batalla de Ideas, Argentina.
- Prebisch, R. (1986). “El desarrollo de la América Latina y sus principales problemas”, en *Desarrollo Económico*, 26(103), Buenos Aires.
- Reyes, F. (coord.) (2008). *Diagnóstico de la cuestión minera en la Argentina*, Buenos Aires: Centro para la Transparencia en la Gestión Pública y Privada Lisandro de la Torre.
- Ricardo, D. (1985). *Principios de economía política y tributación*, México: FCE.
- Salvia, S. (2009). “Estado y conflicto interburgués en Argentina. La crisis de la convertibilidad (1999-2001)”, en Bonnet, A. y Piva, A. (comp.): *Argentina en pedazos*. Buenos Aires: Ediciones Continente.
- Schorr, M (2012). “Argentina: ¿nuevo modelo o <<viento de cola>>?”. Una caracterización en clave comparativa, *Nueva Sociedad* (237), enero-febrero 2012.
- Schorr, M. [coord.] (2013): *Argentina en la posconvertibilidad: ¿desarrollo o crecimiento industrial? Estudios de economía política*, Buenos Aires: Miño y Dávila.
- Schorr, M. y Porcelli, L. (2014). “La industria electrónica de consumo en Tierra del Fuego. Régimen promocional, perfil de especialización y alternativas de desarrollo sectorial en la posconvertibilidad”, *Documentos de Investigación Social*,

- Nº 26, IDAES/UNSAM.
- Schorr, M. y Wainer, A. (2011). “Posconvertibilidad: ¿resurgimiento de un capitalismo nacional o continuidad de la extranjerización económica? Un análisis a partir del panel de las grandes empresas de la Argentina”. Ponencia presentada en las *IX Jornadas de Sociología* de la UBA, Buenos Aires.
- Schorr, M. y Wainer, A. (2014). “Concentración y extranjerización del capital en la Argentina reciente. ¿Mayor autonomía nacional o incremento de la dependencia?”, *Latin American Research Review* 49(3), 2014, Pittsburgh, EE.UU.
- Schvarzer, J. (1987). *Promoción industrial en Argentina. Características, evolución y resultados*. Buenos Aires: CISEA.
- Selva, R. (2014). “Desendeudamiento y después”, en *Entrelíneas de la política económica* (38), La Plata.
- Teubal, M. (2009). “Expansión de la soja transgénica en la Argentina”, en Pérez, M., Schlesinger, S. y Wise, T.A., *Promesas y peligros de la liberalización del comercio agrícola. Lecciones desde América Latina*, AIPE, Bolivia.
- Teubal, M. (2006). “Expansión del modelo sojero en la Argentina. De la producción de alimentos a los commodities”, *Realidad Económica* (220), Buenos Aires.
- Varela, L. (2003). “El sector automotriz argentino. Estudio sobre la evolución de la cadena productiva local”, en *Realidad Económica* (196), Buenos Aires.
- Varesi, G. (2011). Argentina 2002-2011: neodesarrollismo y radicalización progresista, en *Realidad Económica* (264), Buenos Aires
- Vispo, A. (1999). “Reservas de mercado, cuasi rentas de privilegio y deficiencias regulatorias: el régimen automotriz argentino”, en Azpiazu, D. (comp.): *La desregulación de los mercados. Paradigmas e inequidades de las políticas del neoliberalismo*. Buenos Aires: FLACSO/Grupo Editorial Norma.
- Voces de Alerta (2011), *15 mitos y realidades de la minería transnacional en la Argentina*, Editorial El Colectivo y Ediciones Herramienta, Buenos Aires.
- Wainer, A (2013). “Cambios en el bloque en el poder a partir del abandono de la Convertibilidad. ¿Una nueva hegemonía?”, en Griguera, J. (comp.): *Argentina después de la convertibilidad (2002-2011)*. Buenos Aires: Imago Mundi.
- Wainer, A. (2010). *Clase dominante, hegemonía y modos de acumulación. La reconfiguración de las relaciones de fuerza al interior de la burguesía durante la crisis y salida de la*

*convertibilidad (1998-2003)*, Tesis de doctorado, FLACSO-Sede Argentina.

Wainer, A. y Schorr, M. (2014). “La economía argentina en la posconvertibilidad: problemas estructurales y restricción externa”, *Realidad Económica* (286).